
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 4 DE ZARAGOZA
Procedimiento ordinario nº 79/2007-AB. Sentencia nº 422 (29-11-2007)

TEMA: DISCIPLINA URBANÍSTICA

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR. IMPOSICIÓN DE MULTA. INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE.

Construcción en Suelo No Urbanizable de Protección.

Incumplimiento requisito de parcela mínima. Sanción en grado máximo por la gravedad de los hechos, la intencionalidad.

No vulneración del derecho a la igualdad en caso de ilegalidad.

Ilma. Sra.

MAGISTRADA JUEZ

D^a. Concepción Gimeno Gracia

En Zaragoza a 29 de noviembre de 2007, habiendo visto los presentes autos Concepción Gimeno Gracia, Magistrada Juez de este juzgado; y

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso: Recurrente: D. F.J.E.P., representado por el Procurador Sr. D. J.A.L.V.M. y defendido por el Letrado Sr. D. C.V.G.

Demandado: Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora Sra. D^a N.C.A.

SEGUNDO.- Actuación recurrida: Resolución de 12 de diciembre de 2006, por la que se impone al recurrente una multa de 30.000 €, por la comisión de una infracción urbanística grave, consistente construcción de vivienda (sótano, planta y ático) incumpliendo el art. 6.1.4 del PGOU, en Torre Calvo (urb. Crt. C^a de Enmedio) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204.b) de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente: Se dicte Sentencia por la que se estime el presente recurso, dejando nula y sin efecto la sanción de 30.000 €, impuesta y acordando reducir su importe al mínimo legal de 3.005,07 €.

CUARTO.- Pretensiones de la Administración demandada: Se dicte Sentencia por la que se inadmita el recurso interpuesto por haberlo hecho extemporáneamente y subsidiariamente, se confirme la actuación administrativa recurrida, por ser conforme y ajustada a Derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Mantiene el recurrente que la multa de que se trata, se ha impuesto en su grado máximo, dándose como argumento para ello, que la infracción supone la construcción de una vivienda unifamiliar de 300 m². Dice, que debe dejarse constancia de que en esta superficie se incluye el sótano y el ático y hay que deducir la superficie de los porches. Añade que la vivienda se construye dentro de la Urbanización "Torre Calvo", sita en el Camino de Enmedio, Barrio de La Cartuja Baja y que en dicha urbanización existen más de treinta viviendas construidas, todas ellas en suelo no urbano con especial protección del ecosistema productivo agrario de regadío. Según la actora, el Ayuntamiento ha permitido la edificación de la mayoría de las viviendas o chalets sin seguir procedimiento sancionador alguno o en su caso, ha sancionado tales conductas mucho más levemente. Concluye manifestando que la sanción es absolutamente desproporcionada y solicita la estimación del recurso y la reducción de la sanción al mínimo legal (3.005,00 €).

Por su parte, la Administración demandada parte de que la calificación de la infracción como grave, es ciertamente moderada y beneficiosa para la actora, y que según el artículo 205.c LUA, la imputación hubiera debido ser, la de "muy grave" por realización de actos de edificación y uso de suelo en contra del ordenamiento

urbanístico, cuando afecta a “suelo no urbanizable especial”, como es el caso. Añade que la relevancia es tal en estos supuestos, que entiende que la sanción es conforme y ajustada a Derecho y en absoluto desproporcionada a las circunstancias del caso, en el que se analiza una construcción residencial de 300 m², por tanto de una magnitud importante, y no consta que se haya efectuado voluntariamente actuación alguna, tendente a la restauración del orden físico alterado.

SEGUNDO.- Resulta acreditado que las obras denunciadas se ubican en la urbanización Torre de Calvo, parcela de referencia catastral, que tiene una superficie de suelo de 763 m², y que el vigente PGOU, clasifica la finca de que se trata, como Suelo no Urbanizable Especial, Protección del Ecosistema Productivo Agrario en el Regadío. Le es de aplicación el Título VI de las Normas Urbanísticas y en particular los artículos 6.1.4 y 6.3.21 de las mismas. Conforme al artículo 6.1.4 para que la finca sea edificable, debería disponer de una superficie mínima de 10.000 m² en el regadío. Como consecuencia de estos hechos, y porque los mismos constituyen una infracción urbanística grave, del artículo 204.b) de la Ley 5/1999 -esto no se discute por la recurrente- consistente en construcción de vivienda (sótano, planta y ático), al recurrente se le ha impuesto una sanción/multa de 30.000 €, por la comisión de dicha infracción, de conformidad con lo previsto en el artículo reseñado. Igualmente y aunque tal resolución no constituye el objeto de esta litis, consta que en fecha 12 de septiembre de 2006, se acordó requerir al recurrente para que en el plazo de un mes a partir de la notificación del acuerdo, procediese a la demolición de la vivienda, toda vez que resulta acreditada la realización de acto de edificación o uso del suelo, incumpliendo la normativa urbanística de aplicación, careciendo de la preceptiva licencia, resultando el acto total o parcialmente incompatible con la ordenación vigente.

Como ya hemos dicho, la recurrente critica la vulneración del principio de proporcionalidad en la sanción impuesta.

Al respecto, la Ley 5/1999, Ley Urbanística de Aragón, establece:

Artículo 204. Infracciones graves: Constituyen infracciones administrativas graves y serán sancionadas con multa de 500.001 pesetas a 5.000.000 de pesetas:

a) Los actos de división que incumplan las normas materiales sobre parcelaciones, siempre que no estén tipificados como infracción muy grave.

b) La realización sin licencia de actos de edificación o uso del suelo y del subsuelo de suficiente entidad, en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, salvo cuando esté tipificada como infracción muy grave.

c) El exceso de edificación, en altura, ocupación, parcela mínima, superficie construida o volumen, sobre la edificabilidad permitida en la licencia.

d) La ejecución, sin licencia o contraviniendo sus condiciones, de obras de consolidación, modernización o incremento de su valor en edificaciones calificadas como fuera de ordenación, salvo los casos autorizados.

e) El incumplimiento, sin licencia o contraviniendo sus condiciones, de la normativa urbanística sobre distancias de las edificaciones entre sí y en relación con las vías públicas, espacios libres y linderos.

f) La realización de construcciones sin licencia que menoscaben gravemente la belleza, armonía o visión del paisaje natural, rural o urbano.

g) El incumplimiento del deber de conservación de edificaciones, terrenos, urbanizaciones y carteles en adecuadas condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y calidad ambiental, cultural y turística, cuando el grado de deterioro sea importante.

h) El incumplimiento de los plazos de ejecución del planeamiento y la edificación.

Artículo 205. Infracciones muy graves: Constituyen infracciones administrativas muy graves y serán sancionadas con multa de 5.000.001 pesetas a 50.000.000 de pesetas:

a) La realización de parcelaciones urbanísticas en suelo urbanizable no delimitado y en suelo no urbanizable cuando pudieran dar lugar a la constitución de un núcleo de población.

b) La realización de obras de urbanización sin la previa aprobación del plan y proyecto exigibles.

c) La realización de actos de edificación y uso del suelo o del subsuelo en contra de lo dispuesto en el ordenamiento urbanístico, cuando afecten a superficies destinadas a dominio público, sistemas generales, equipamientos, zonas verdes, espacios libres y suelo no urbanizable especial.

d) El derribo de edificaciones objeto de protección especial conforme a la legislación urbanística.

Artículo 207. Graduación de sanciones: 1. La sanción habrá de ser proporcionada a la gravedad de los hechos constitutivos de la infracción, conforme a los criterios establecidos en la legislación del procedimiento administrativo común.

2. Con objeto de impedir la obtención por el infractor de cualquier beneficio derivado de la comisión de la infracción, la Administración, al imponer la correspondiente sanción, deberá además cuantificar dicho beneficio e imponer su pago al infractor.

3. Las multas que se impongan a los distintos sujetos por una misma infracción tendrán entre sí carácter independiente.

4. Las cantidades que pudiera ingresar la Administración como consecuencia de sanciones deberán afectarse a actividades urbanísticas.”

Por su parte, la LRJAP y PAC, establece:

Artículo 131. Principio de proporcionalidad: 1. Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, en ningún caso podrán implicar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.

2. El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficioso para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

3. En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por Administraciones Públicas se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose especialmente los siguientes criterios para la graduación de la sanción a aplicar:

a) La existencia de intencionalidad o reiteración.

b) La naturaleza de los perjuicios causados.

c) La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza cuando así haya sido declarado por resolución firme.

La Administración ha impuesto una sanción de 30.000,00 €, por entender que la multa se ajusta a las cuantías máxima y mínima señaladas en la Ley 5/1999, y ha sido determinada, dice, conforme a los criterios establecidos en la Ley 30/1992, guardando la debida adecuación con la gravedad del hecho constitutivo de la infracción, toda vez que ésta supone la construcción de una vivienda unifamiliar de 300 m², compuesta de sótano, planta baja y ático, en Suelo No Urbanizable, Especial Protección del Ecosistema Productivo Agrario en el Regadío.

Lo primero que debe manifestarse es que el art. 131 de la Ley 30/92, regula tal principio como uno de los informadores de la potestad sancionadora de la Administración, tanto en su vertiente normativa como aplicativa, estableciendo esta última que se tendrán en cuenta la existencia de intencionalidad o reiteración, la naturaleza de los perjuicios causados y la reincidencia. La STS de 11 de junio de 1992, establece que “con reiteración viene manteniendo la procedencia de concretar las sanciones administrativas en contemplación de la infracción cometida graduándolas con el adecuado criterio de proporcionalidad insito en los principios ordenadores del Derecho sancionador, sopesando a tal fin las circunstancias concurrentes en el hecho constitutivo de la infracción sancionada, correspondiendo a la actividad jurisdiccional, como se dice en la Sentencia de 26 de septiembre de 1990, no sólo la facultad de subsumir la conducta del infractor en un determinado tipo legal, sino también adecuar la sanción al hecho cometido, ya que en uno y otro caso se trata de la aplicación de criterios jurídicos plasmados en la norma escrita inferible de principios informadores del ordenamiento jurídico sancionador, como son los de congruencia y proporcionalidad entre la infracción y la sanción”. En el caso que nos ocupa, la infracción cometida ha de calificarse como de grave, de conformidad con lo dispuesto en el art. 204.b) de la Ley 5/1999, y la sanción que puede imponerse va desde multa de 3.000,05 a 30.000,00 €. Ciertamente la

Administración ha impuesto la sanción máxima posible, y ha actuado entendiendo que la construcción realizada, por su magnitud, reviste una especial gravedad mereciendo dicha multa. Ciertamente tal circunstancia es importante y puede ser un criterio a ponderar, para determinar cual es la específica sanción que la conducta merece, ahora bien, también nos parece sumamente relevante, que la descripción de la conducta por la que se ha sancionado a la recurrente, podría constituir una infracción muy grave, de las previstas en el artículo 205.c) de la LUA, y en su caso, de haberse tipificado en tal precepto, precisamente la sanción impuesta a la recurrente, sería la mínima de las posibles a imponer, circunstancia ésta que no deja lugar a dudas sobre la gravedad de la conducta. Por otra parte, en nada afecta a hecho que nos ocupa que en la zona exista servicio de basuras limpieza... entendemos que si se ha constituido, por las razones que sea, un núcleo de población, la salubridad e higiene de la zona, resulta un asunto insoslayable para el Ayuntamiento. Entendemos a su vez que existe intencionalidad, ya que en modo alguno se desconocía por la recurrente el carácter de la zona donde construía -nada ha manifestado en este sentido- y por ultimo, pese a que así lo alega y mantiene, no se ha acreditado que por la Administración se este actuando de manera desigual en perjuicio de la actora, ante circunstancias iguales, debiendo concluir manifestando, que en cualquier caso, desde la ilegalidad, no cabe invocar con eficacia, la supuesta vulneración del derecho a la igualdad.

Entendemos por todo lo expuesto que la actuación administrativa de que se trata debe confirmarse íntegramente por resultar la sanción impuesta ponderada y atemperada a las circunstancias del caso y por tanto conforme y ajustada a Derecho, y que procede en su consecuencia la íntegra desestimación de la demanda.

TERCERO.- No procede efectuar una especial imposición de las costas causadas, por no apreciarse méritos a tal efecto de conformidad con lo establecido en el art.139 LJCA.

En consecuencia, vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación

FALLO

Desestimar, el presente recurso P. Abreviado 79/2007-AB, interpuesto por D. F.J.E.P., a través de la representación y defensa especificada al inicio de la presente , contra la actuación administrativa a la que se hace referencia en los antecedentes de hecho de esta resolución, y en su consecuencia:

PRIMERO.- Declarar conforme y ajustada a Derecho la actuación administrativa recurrida.

SEGUNDO.- No hacer expresa imposición de las costas causadas en el presente recurso.

Contra esta sentencia cabe interponer recurso de apelación, dentro de los 15 días siguientes a su notificación.

Así por esta Sentencia, lo pronuncia , manda y firma Concepción Gimeno Gracia, Magistrado Juez del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 4 de los de Zaragoza.